Awti Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie

Aan: De heer H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

De heer S. Dekker
Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

uw brief	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		0026/15/SP	15 oktober 2015

onderwerp
Briefadvies: *Blijf scherp op continue ontwikkeling topsectorenaanpak*

Geachte heer Kamp, geachte heer Dekker,

Vorig jaar rond deze tijd stuurden wij u onze 'Balans van de topsectoren 2014', met daarin diverse aanbevelingen om de topsectorenaanpak te verbeteren. Wij hebben waardering voor de wijze waarop onze aanbevelingen zijn opgepakt. Zo constateren wij dat het budget voor de MIT-regeling is opgehoogd, dat de betrokkenheid van regio's en hogescholen is vergroot, dat het aantal betrokken mkb-ondernemingen sterk is toegenomen en dat er toenemende aandacht is voor de bijdrage van de topsectoren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen.

Nederland stijgt weer op de internationale ranglijsten.[1] Hoewel het nog niet duidelijk is in hoeverre dit op het conto van de topsectorenaanpak is te schrijven, lijkt u met deze aanpak op de goede weg. Met name de publiekprivate samenwerking (PPS) tussen bedrijven en kennisinstellingen en de gezamenlijke aanpak ten aanzien van internationalisering, *human capital* en wet- en regelgeving zijn sterke punten van de topsectorenaanpak. Buitenlandse beleidsmakers en politici tonen inmiddels warme belangstelling voor de topsectorenaanpak.

Continuïteit van de topsectorenaanpak is en blijft belangrijk, maar dit betekent niet dat er geen verbeteringen nodig zijn in de aanpak. De raad is daarom van plan u in 2016 een nieuw advies over de topsectorenaanpak toe te sturen. Echter, wij signaleren nu reeds enkele problemen die op korte termijn aangepakt moeten worden. Deze brengen we in dit briefadvies naar voren.[2]

---

[1] Nederland staat in The Global Competitiveness Report 2015-2016 op de vijfde plek in een lijst van 140 landen; vorig jaar stond Nederland nog op de achtste plek.
[2] Deze brief is voorbereid door een projectgroep bestaande uit Arno Peels (voorzitter), Emmo Meijer (raadslid) en Marcel Kleijn (staflid).

Prikkels voor financiering van crosssectorale thema's ontbreken
De raad constateerde vorig jaar dat er een ontwikkeling zichtbaar is in de topsectorenaanpak. Waar er bij aanvang nog sprake was van voornamelijk bedrijvenbeleid, is de laatste jaren het accent verschoven: steeds vaker stelt u expliciet dat het topsectorenbeleid zowel gaat om economische groei als om het vinden van oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.[3] Deze zaken worden ook door het bedrijfsleven steeds meer in samenhang bezien en geïncorporeerd in nieuwe business- en verdienmodellen. We zien de afzonderlijke topsectoren nu volop aandacht schenken aan de maatschappelijke uitdagingen.[4]

We zien ook steeds meer aandacht ontstaan voor crosssectorale thema's.[5] Dit is een goede ontwikkeling, niet alleen omdat hier economische kansen liggen, maar ook met het oog op de maatschappelijke uitdagingen.[6] De financiering van crosssectorale thema's komt echter moeizaam van de grond. Zelfs bij de best georganiseerde crosssectorale samenwerking, de BioBased Economy – waar de topsectoren Chemie, Energie en Agri&Food samenwerken in één Topconsortium voor Kennis en Innovatie (TKI) – kostte het veel tijd en moeite om een gezamenlijk programma te ontwikkelen. De bereidheid van de betrokken topsectoren om een deel van het gezamenlijke programma te financieren is hier nog steeds een open vraag. Dit heeft te maken met de primaire focus van de topsectoren op de eigen agenda en het teruglopen van de publieke middelen – en daarmee van het private commitment om te participeren in de TKI's. Er zijn te weinig prikkels in het systeem om te investeren in gezamenlijke thema's. Dit probleem speelt ook bij de crosssectorale samenwerking om de gezamenlijke ICT-capaciteit te versterken.[7] De aanvankelijke inzet om ICT bij de topsector High Tech Systemen en Materialen te beleggen bleek niet voldoende om een breed fundament aan ICT-ontwikkelingen verder te brengen. Ook de aanstelling van een 'Boegbeeld ICT' lijkt de gewenste ontwikkelingen tot dusver nog geen vleugels te hebben gegeven.

Het is noodzakelijk de topsectoren te verleiden de eigen agenda te overstijgen en met gerichte prikkels te stimuleren gezamenlijk te investeren in crosssectorale thema's. De maatschappelijke uitdagingen kunnen hiervoor als aangrijpingspunt gebruikt worden.[8] De raad geeft hiertoe de volgende aanbevelingen:

- Stel prioriteiten; zorg dat er voor enkele zorgvuldig gekozen maatschappelijke uitdagingen een integrale en breed gedeelde visie en strategie wordt ontwikkeld, waarin duidelijk is gemaakt welke bijdrage de topsectoren kunnen leveren. Hier liggen mogelijk interessante raakvlakken met de Nationale Wetenschapsagenda die binnenkort wordt uitgebracht.

---
[3] Zie uw toespraak op 17 juni 2015 bij de conferentie voor de Nationale Wetenschapsagenda en Ministerie van Economische Zaken (2015) Naar een duurzame dynamische delta.
[4] Zie Ministerie van Economische Zaken (2015) Samen werken aan vernieuwing.
[5] Ministerie van Economische Zaken (2015) Monitor Bedrijvenbeleid 2015.
[6] AWT (2013) Waarde creëren uit maatschappelijke uitdagingen.
[7] Zie ook AWTI (2015) Klaar voor de Toekomst? Naar een brede strategie voor ICT.
[8] Zie AWT (2013) Waarde creëren uit maatschappelijke uitdagingen en AWT (2013) Eerste observaties uit de 'Balans van de topsectoren'.

- Pas het instrumentarium en de financiering voor de topsectoren zodanig aan dat de topsectoren worden geprikkeld gezamenlijk bij te dragen aan de oplossing van de gekozen maatschappelijke uitdagingen. Dit kan bijvoorbeeld door de financiering richting topsectoren in grotere blokken te alloceren rondom de maatschappelijke thema's.

- Neem per maatschappelijke uitdaging meer regie op het geheel en zorg dat de inspanningen in de topsectoren optimaal aansluiten op andere activiteiten.[9] Een mooi voorbeeld hiervan is de recente beleidsbrief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de aansluiting tussen de topsector Life Sciences & Health en het overige beleid gericht op het stimuleren van innovatie in de zorgsector (zoals de nieuwe 'Health Deals').[10]

TKI-toeslagregeling te weinig aantrekkelijk en budget te versnipperd
Het heeft veel tijd gekost voor de topsectoren om te komen waar ze nu zijn. De organisatie staat, de plannen zijn ontwikkeld; nu moeten resultaten worden geboekt. Daarmee wordt 2016 het jaar van de waarheid voor de topsectoren-aanpak.[11] De voortdurende kritiek op de TKI-toeslagregeling is echter een slecht signaal. Het probleem is hierbij niet dat de topsectorenaanpak in beginsel niet deugt, maar dat de manier waarop deze wordt uitgevoerd beter moet. Twee zaken moeten op korte termijn aangepakt worden:

- De TKI-toeslagregeling moet aantrekkelijker gemaakt worden. Denk hierbij aan een verdere vereenvoudiging van het inzetten van TKI-toeslag of een substantiële verhoging van het toeslagpercentage van 25%.[12] Diverse grotere bedrijven organiseren hun samenwerking met kennisinstellingen bilateraal (buiten het TKI om) of richten zich alleen op deelname aan Europese programma's, omdat de TKI-toeslag niet interessant genoeg is.[13] Ondanks diverse incrementele verbeteringen ervaren nog steeds veel bedrijven de TKI-toeslagregeling als te complex. Door de regeling aantrekkelijker te maken, zal het op termijn beschikbare budget voor de TKI-toeslagregeling veel sneller volledig benut kunnen worden. Dit zou moeten leiden tot een totale PPS-omvang van ten minste 1 miljard euro.[14]

---

[9] Zie ook AWT (2013) Waarde creëren uit maatschappelijke uitdagingen.
[10] Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2015) Medisch technologische innovatie en topsector Life Science and Health (kamerbrief 5 oktober 2015). Een interessant experiment in dit kader is ook het recentelijk gestarte 'Nationaal Kennis en Innovatieprogramma Water en Klimaat (zie www.nkwk.nl) waar gebruik gemaakt wordt van 'netwerkprogrammering'. Dit programma is een initiatief van de Deltacommissaris, Rijkswaterstaat, de topsector Water, NWO, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de waterschappen, diverse kennisinstellingen en het bedrijfsleven.
[11] Uitspraak Tweede Kamerlid Van Veen (VVD) tijdens het Algemeen Overleg 'Bedrijfslevenbeleid en Innovatie', 11 juni 2015.
[12] Zie ook AWTI (2014) Balans van de topsectoren 2014. De raad adviseerde hier om de inspanningen voor het verkrijgen van TKI-toeslag in lijn te brengen met de opbrengsten, zodat het voor bedrijven interessanter wordt.
[13] Gebaseerd op ruim 25 gesprekken die de AWTI in de periode mei-juli 2015 heeft gevoerd met diverse stakeholders in de topsectoren Energie en Life Sciences & Health, in het kader van de afstudeeronderzoeken van Lieke van Son (TU/e) en Maaike den Heijer (VU).
[14] Het budget loopt op termijn op naar ongeveer 120 miljoen euro per jaar. Dit correspondeert met een grondslag van 480 miljoen euro aan private bijdragen. Uitgaande van een private bijdrage van 44% (zie Monitor Bedrijvenbeleid 2015) komt dit neer op een totale PPS-omvang van ruim 1 miljard euro. De huidige omvang is 814 miljoen euro.

- De innovatieagenda's moeten worden gericht op grotere publiekprivate thema's. Hiervoor is meer top-down visie nodig; de topteams moeten zich duidelijker uitspreken over waar ze op de lange termijn het verschil kunnen gaan maken. Alle topsectoren hebben dit jaar breed gedragen innovatie-agenda's met meerdere roadmaps ontwikkeld. Het bottom-up proces van toewijzing van middelen leidt echter tot veel publiekprivate samenwerking van relatief kleine omvang, waarbij het de vraag is of deze budgetversnippering uiteindelijk het verschil gaat maken in de internationale competitie.

Blijf scherp
De raad is ervan overtuigd dat de mooie plaats die Nederland inneemt op diverse ranglijsten geen reden mag zijn om tevreden achterover te leunen. Integendeel, de topsectorenaanpak verdient een continue ontwikkeling. Een voortvarende aanpak van de gesignaleerde problemen is hard nodig en zal de topsectoren-aanpak verder versterken.

Uiteraard zijn wij bereid deze brief nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Prof. dr. U. Rosenthal
voorzitter AWTI

mevrouw dr. D.J.M. Corbey
secretaris AWTI